

**Agama, Negara dan Public Reason:**  
**Kasus Penutupan Lokalisasi Km 17 Karang Joang Balikpapan**  
**Dalam Sudut Pandang Public Reason**  
Oleh: Muzayyin Ahyar<sup>1</sup>

**Abstract**

*Using a case of the closing of localisation (mainly for prostitution activities) in Km. 17 Balikpapan, this paper describes and maps out debates on religious and secular logics in a democratic society. This paper applies sociology of politics approach as a perspective to analyze the phenomenon. Furthermore, this paper is guided by the theory of public reasoning echoed by John Rawls and Abdullahi Ahmed an-Na'im. Results show that in dealing with social phenomena people mainly use religious reasoning. Pioneered by a number of Islamic organizations hitting down the street, soon these turn into protest movement in a convergent manner. These typical religious acts are quite far from promoting win-win solutions. Hence, it is difficult to make a range of appropriate, clear, and systematic public policies concerning the phenomena.*

**Keywords:** religious and secular reasoning, theory of public reasoning, and protest movement.

**Abstrak**

*Dengan mengambil kasus penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan, paper ini ingin mendeskripsikan dan memetakan perdebatan nalar religius dan nalar sekuler yang terjadi di tengah masyarakat demokratis. Paper ini menggunakan pendekatan sosiologi politik sebagai perspektif melihat fenomena yang terjadi. Selain itu, kajian ini dipandu oleh teori nalar publik yang digaungkan oleh John Rawls dan Abdullahi Ahmed An-Na'im. Hasil dari kajian ini menunjukkan bahwa nalar religius dalam menghadapi fenomena sosial masih terlalu dominan ditunjukkan oleh masyarakat, dipelopori oleh beberapa organisasi Islam yang turun ke jalan dan bertransformasi secara konvergen menjadi gerakan protes. Aksi-aksi religius seperti ini belum mengedepankan win-win solution, sehingga urung menghasilkan kebijakan publik yang jelas dan terarah atas fenomena yang dihadapi.*

**Kata Kunci:** Nalar religius dan sekuler, teori nalar public, dan gerakan protes.

---

<sup>1</sup> Penulis adalah Dosen Luar Biasa pada Fakultas Syari'ah dan Hukum IAIN Samarinda. Penulis dapat dihubungi melalui email pada alamat muzayyin.ahyar@yahoo.com

## Pendahuluan

Demokrasi secara harfiah berasal dari dari bahasa Yunani “*demos*” yang berarti “*the people*” atau manusia banyak, dan “*kratos*” berarti “*the power or the rule*” kekuasaan atau kedaulatan<sup>2</sup> (Andrew Heywood, 2005). Simplifikasi dari definisi Demokrasi merupakan sebuah sistem di mana kedaulatan ada di tangan rakyat, kekuasaan bukan hanya monopoli segelintir orang yang tanpa ada *control* atas penerapan kekuasaan tersebut, melainkan ada masyarakat yang memiliki peran sebagai *controller* meskipun itu secara tidak langsung. Rakyat berpartisipasi dalam “pembentukan” negara. Secara umum, demokrasi hadir karena proses dialektika dan demi menjawab tantangan sosial-politik yang dianggap buruk pada zamannya. Kondisi politik-kekuasaan yang melahirkan kebijakan-kebijakan “sebelah mata” ini dianggap sebagai keburukan pemerintahan pada zaman tersebut. Di dunia Barat pada zaman skolastik, kebijakan pemerintah yang mendapat legitimasi besar dari agama menjadi alasan kuat mengapa demokrasi itu lahir. Jadi, tidak salah apabila kita mengatakan bahwa demokrasi itu merupakan anti-tesa dari “brutal” nya sebuah sistem hasil hubungan antara agama dan negara yang terlalu “mesra”

Hal menarik di Indonesia yang menerapkan sistem demokrasi, di mana di dalamnya terdapat nilai kesetaraan, keadilan, pluralitas, juga seakan menerapkan sistem agama mayoritas, seolah-olah Indonesia merupakan negara agama yang kebijakannya harus mengikuti doktrin agama. Dalam pemerintahan (Indonesia khususnya) yang demokratis, kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah, sudah barang tentu bersinggungan dengan suara rakyat. Hal tersebut wajar, mengingat semangat dan logika demokrasi; rakyat sebagai pengendali negara. Kebijakan-kebijakan tersebut tidak terlahir dalam ruang kosong, kebijakan dibentuk oleh manusia yang mana manusia itu juga terbentuk oleh peran berbagai macam elemen sekitarnya. Elemen dalam kehidupan masyarakat tersebut “bertransmigrasi” menuju nalar pemerintah dan menjadi sebuah pertimbangan untuk melahirkan sebuah peraturan ataupun kebijakan, Karenanya peran elemen

---

<sup>2</sup> Andrew Heywood, *Political Theory, An Introduction*. (New York: Palgrave MacMillan, 2005), 221.

tersebut sangat berpengaruh terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah. Salah satu elemen yang ada dan mengakar kuat dalam kehidupan masyarakat Indonesia adalah agama, agama termasuk elemen yang berpengaruh dalam pembentukan kebijakan pemerintah. Karenanya tak jarang kita dapati kebijakan pemerintah yang berangkat dari doktrin teologis dan kemudian diperkuat dengan status quo penganut doktrin tersebut, sedikit sekali wilayah nalar yang ada pada kebijakan terkait. Jadi, di Negara Indonesia yang plural ini, meskipun bukan negara agama, hubungan antara agama dan negara sangat terlihat.

Hubungan agama-negara adalah salah satu wilayah yang menarik untuk dikaji dalam ilmu pemerintahan. Paling tidak, jika dipetakan terdapat dua pembahasan besar pada tema hubungan agama dan negara. Pertama, pembahasan hubungan ideologi suatu kelompok beragama tertentu yang dijadikan dasar haluan negara, kemudian menjadi hukum yang dilaksanakan oleh badan eksekutif, kita mengenalnya dengan negara agama; sebagaimana yang terjadi di Saudi Arabia, Iran, Afghanistan dll. Kedua, hubungan ideologi suatu kelompok beragama tertentu, dengan negara non agama, dalam artian negara nasional dengan pluralitas di dalamnya, seperti Indonesia. Peta yang kedua inilah yang menjadi objek formal kajian yang akan dibahas dalam tulisan ini.

Salah satu contoh hubungan agama-negara adalah kebijakan pemerintah daerah dalam penutupan tempat prostitusi atau lokalisasi. Bahasa argumen yang selalu digunakan untuk penyuaraan penutupan lokalisasi adalah bahasa agama seperti laknat, perbuatan maksiat, dosa, penyebab dari segala musibah dan lain sebagainya. Argumen semacam ini apabila kita lihat melalui beberapa teori tentang hubungan agama-negara dalam lingkup negara non agama merupakan hal yang kurang *fair*. John Rawls, seorang filsuf politik berkebangsaan Amerika Serikat mengatakan ini merupakan *religious comprehensive doctrines* yang kurang adil rasanya apabila diterapkan dalam negara demokrasi.

Beberapa pertanyaan lanjutan muncul, apakah semua argumen teologis ini dapat diterima oleh semua lapisan masyarakat sebagai bentuk hubungan agama-negara? Mengingat negara Indonesia bukan merupakan negara homoreligius, melainkan berbagai macam agama dan keyakinan hidup di Indonesia, selain itu

pembentukan negara Indonesia juga bukan didasari satu agama tertentu. Kemudian jika argumen teologis ini terus disuarakan, bukankah nantinya terjadi perdebatan divisif dan eksklusif? Lalu apabila memungkinkan, bagaimana seharusnya nalar publik penutupan lokalisasi ini disuarakan? Perlukah adanya kombinasi antara nalar publik dan religious comprehensive doctrine? Semua ini juga nantinya akan mendeskripsikan bagaimana seharusnya hubungan antara agama dan negara.

## Pembahasan

### Prostitusi sebagai Fenomena Sosial

Jika kita melihat secara objektif sisi lain dari sebuah masyarakat yang berkaitan dengan seksualitas, di negara manapun itu, maka dapat dikatakan hampir tidak ada masyarakat di negara manapun yang terbebas dari praktek prostitusi atau pelacuran. Pelacuran telah menjadi fenomena sosial yang dapat kita analogikan dengan istilah “dimana ada gula, di situ ada semut”, bahasa lainnya di mana masih ada birahi, di sana terdapat prostitusi –meskipun terselubung-. Bahkan menurut beberapa pendapat bahwa pelacuran memang merupakan fenomena sosial dan lebih diinterpretasikan sebagai institusi sosial yang akan tetap lestari dan terus mengalami perkembangan selama ada yang membutuhkan. Dalam bahasa lain lagi; selama masih ada hasrat seksual, maka selama itu pula ada institusi yang menyediakannya.<sup>3</sup> Lokalisasi prostitusi lahir sebagai institusi untuk menjawab kebutuhan seksual masyarakat ataupun individu yang memiliki fantasi seksual lebih.

Kita dapat membuktikan lestarinya prostitusi ini jika kita mengetahui prakteknya di berbagai belahan dunia. Jauh sebelum abad modern, prostitusi sudah dikenal di berbagai wilayah kerajaan, di Yunani terkenal dengan *hetairae*-nya, di Jepang dengan Geisha-nya (meskipun banyak juga geisha yang bukan *prostitute*), selain itu Di dalam naskah-naskah klasik India Seks di luar perkawinan adat diterima sebagai bagian dari kehidupan. Terdapat sebuah

---

<sup>3</sup> Nur Syam, *Agama Pelacur; Dramaturgi Transendental*. (Yogyakarta: LKIS, 2010), 77.

pelacuran kelas tinggi yang mana pelacurnya harus berpendidikan, berpengetahuan luas dan kesempurnaan mereka meliputi menari, menyanyi, bertingkah laku, menjahit, merangkai bunga dan seni yang bermanfaat domestik lainnya.<sup>4</sup>

Prostitusi ini terus berlanjut hingga abad modern dan posmodern. Di Belanda, mungkin beberapa orang sudah familiar dengan *Red Light District* (RLD). Di tempat ini berbagai macam “jasa” ditawarkan dan dengan beraneka ragam “pelayan” tersedia yang terpajang di pinggir jalan, tertata rapi dalam sebuah tempat layaknya lemari kaca, para pria yang ingin “jajan” tinggal menunjuk saja kepada petugas.<sup>5</sup> Di Malaysia, prostitusi terselubung melalui makelar; para supir taksi. Di Thailand bahkan dianggap sebuah tujuan wisata yang dapat mendatangkan devisa bagi negara.<sup>6</sup>

Hal yang serupa kita temukan pula di Indonesia, setiap provinsi (bahkan kabupaten) memiliki tempat prostitusi tersendiri, kita banyak mengenal nama lokalisasi seperti Dolly (Surabaya), Sarkem, yang merupakan akronim dari pasar kembang (Yogyakarta), kawasan RRI (Solo), Semampir (Kediri), Lembah harapan baru, Km 17 (Balikpapan, Kal-Tim), Solong (Samarinda) dan banyak lagi yang sudah pasti ada di setiap provinsi.

Beralih ke kota Balikpapan provinsi Kalimantan Timur. Dapat dilihat *setting* masyarakat urban pendatang di Balikpapan yang mana sebagai kota dengan beberapa perusahaan pertambangan besar seperti Pertamina, Lokal dan berbagai perusahaan lainnya yang berhubungan minyak bumi dan gas. Perusahaan-perusahaan ini tentunya memiliki banyak karyawan yang tidak jarang menjadi pengguna “jasa” lokalisasi prostitusi Balikpapan, dan beberapa dari mereka telah menjadi pelanggan tetap dari para wanita penghibur. Hal ini dilakukan para karyawan sebagai penghilang penat mereka akibat beratnya kerja

---

<sup>4</sup> Geoffrey Parrinder, *Teologi Seksual*. Terjemahan dari judul asli: *Sexual Morality*. (Yogyakarta: LKIS, 2005), 45

<sup>5</sup> Informasi ini saya dapat dari seorang kawan bernama Muhammad Syahril yang sedang menyelesaikan studi doktoralnya di universitas Leiden, Belanda dengan konsentrasi *Islamic Studies*.

<sup>6</sup> Nur Syam, *Agama Pelacur*, 78

di pertambangan, apalagi upah yang mereka terima tidak sedikit sebagai karyawan perusahaan pertambangan minyak besar di Balikpapan.

Setelah melihat beberapa data sosial mengenai prostitusi di atas, kita perlu berfikir ulang mengenai prostitusi ini sebagai fenomena sosial. Kembali pada hipotesa pada awal paragraf bahwa selama masih ada gairah seksual, maka selama itu juga terdapat prostitusi, meskipun itu terselubung.

### **Lokalisasi di Balikpapan**

Lokalisasi yang terdapat di kelurahan Karang Joang, kota Balikpapan merupakan lokalisasi prostitusi terbesar di Kalimantan Timur. Lokalisasi ini terletak 17 Km dari kota Balikpapan, lokasi yang cukup jauh dari pusat aktivitas masyarakat. Lokasi ini cukup tersembunyi, sepi dari atas, tidak ada kawasan prostitusi yang dapat terlihat. Para pengunjung lokalisasi harus menuruni anak tangga yang terbuat dari semen ataupun jalan menurun kebawah (yang juga dari semen) untuk dapat menemui lokasi prostitusi. Ketika menuruni anak tangga (yang tidak curam) kurang lebih 40 m, dapat kita lihat di kiri dan kanan kita beberapa wisma kecil yang di dalamnya terdapat perempuan-perempuan mengenakan pakaian serba mini, beberapa perempuan berada di pelataran wisma sembari memanggil dan menggoda pengunjung yang datang. Ketika tiba di ujung jalan yang menurun tadi, kita dapat melihat kompleks wisma yang sama, tempat karaoke yang tersusun rapi dan cukup bersih, dan juga beberapa warung di sepanjang jalan. Di sini kita dapat melihat suasana para penjaja seks yang sekedar mengobrol dengan kawanannya, ataupun yang sedang membeli makanan di warung terdekat. Suasana di km 17 tidak seramai ketika sebelum pemerintah kota mengumumkan penutupan resmi terhadap lokalisasi ini. Seorang pekerja seks menuturkan bahwa tingkat keramaian di lokalisasi ini menurun drastis pasca penutupan oleh pemerintah.<sup>7</sup> Hal yang sama dirasakan juga oleh pemilik warung makan di kompleks LBH, mereka merasa bahwa pendapatan mereka dari berjualan

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Lina, di lokalisasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013. Untuk kepentingan etik, penulis menggunakan nama samara untuk semua informan wawancara yang tertera dalam paper ini.

makanan juga tidak sebanyak beberapa bulan lalu sebelum penutupan lokalisasi.<sup>8</sup> Penutupan lokalisasi ini ternyata membawa dampak menurunnya transaksi ekonomi masyarakat sekitar kompleks LBH.

Secara historis, lokalisasi ini dibangun pada tahun 1989 oleh Badan Penanggulangan dan Rehabilitasi Sosial (BPRS) terhadap wanita tuna susila (WTS) yang dibentuk oleh pemerintah kota Balikpapan. Usaha ini sebagai solusi terhadap sulitnya mengontrol wanita tuna susila yang berada di berbagai lokasi prostitusi, untuk itu pada tanggal 1 Agustus 1989 Walikota yang kala itu dijabat oleh Syarifudin Yoes mengeluarkan Surat Keputusan (SK) dengan nomor 188.45-149.1./1989 tentang penutupan beberapa lokasi prostitusi di Balikpapan dan penetapan kompleks lokasi WTS km 17 kelurahan Karang Joang Balikpapan Utara. Beberapa program BPRS berjalan seperti pembinaan keagamaan, pendidikan dan keterampilan.<sup>9</sup> Namun seiring pesatnya pertumbuhan penduduk, dan semakin banyaknya warga pendatang, semakin bertambah pula jumlah WTS yang ada di Balikpapan, akhirnya sekarang (sebelum penutupan resmi oleh pemerintah) meskipun pembinaan seperti masalah pendidikan kesehatan reproduksi, senam hingga pembinaan agama masih dijalankan namun tidak se-efektif beberapa tahun silam.

### **Penutupan Lokalisasi: Sebuah Argumen Teologis**

Wacana penutupan lokalisasi Km 17, Karang Joang Balikpapan sebenarnya telah disuarakan sejak tahun 2009 silam, namun pada tahun 2013 wacana ini mendapat sambutan lebih positif dengan adanya Surat Keputusan (SK) Walikota No:188.45/2013 yang kontennya adalah penutupan kompleks lokalisasi wanita tuna susila, mencabut surat-surat keputusan sebelumnya yang berkaitan dengan hal pelokalisiran kompleks prostitusi.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Bu Min, di lokalisasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013

<sup>9</sup> Informasi ini penuturan mantan asisten II sekretaris daerah kota Balikpapan dan mantan ketua umum BPRS Alm. Misbahudin Halim. Penuturan ini pernah dimuat di surat kabar Balikpapan Pos pada tahun 2010. Kemudian dimuat ulang Balikpapan Pos edisi 23 Juni 2013.

<sup>10</sup> Harian Kabar *Balikpapan Pos*, edisi Selasa 22 Januari 2013.

Diskursus mengenai penutupan lokalisasi km 17 ini pertama disuarakan oleh Majelis Ulama (MUI) kota Balikpapan melalui hasil *Ijtima* MUI kota Balikpapan pada Maret 2009. Wacana itu sempat disuarakan kepada pemerintah kota Balikpapan dan juga sempat *terkatung-katung* ketika masa pemerintahan Imdad Hamid sebagai Walikota. Pada akhir tahun 2012 wacana tersebut kembali disuarakan dengan lebih “garang”. Pada 21 Januari 2013, wacana tersebut akhirnya menjadi sebuah landasan para warga yang beragama Islam (yang mendukung penutupan lokalisasi) untuk menggelar aksi damai turun ke jalan guna menyuarakan penutupan lokalisasi di depan Pemerintah Kota Balikpapan dan gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dilakukan oleh kurang lebih ribuan orang dari berbagai organisasi Islam seperti Muhammadiyah, Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), Lembaga Dakwah Islam Indonesia (LDII), beberapa aktivis muslim kampus dan perkumpulan pondok pesantren seluruh Balikpapan. Aksi damai ini dipimpin langsung oleh ketua umum MUI kota Balikpapan Achmad Syarwani Zuhri. Aksi ini disambut pula oleh Walikota Balikpapan Rizal Efendi, setelah menyapa para pengunjung rasa, Rizal Efendi kemudian membacakan surat keputusan Walikota secara resmi di hadapan para pengunjung rasa.<sup>11</sup>

Dalam beberapa argumen penutupan lokalisasi, bahasa yang digunakan adalah bahasa agama. Misalnya dalam orasi aksi damai, ketua umum MUI Balikpapan menyampaikan:

“Dalam aksi damai kita hanya ingin maksiat yang jelas-jelas ada di depan mata harus ditutup. Jangan sampai musibah seperti di Aceh dan di Jakarta menimpa Balikpapan. Semua bisa terjadi, jika Allah SWT murka kepada kita”<sup>12</sup>

Jelas dari statemen ini menggambarkan bahwa argumen yang disuarakan dibangun dari doktrin agama, dapat dilihat dari argumen yang transendental memiliki korelasi dengan kejadian di bumi (bencana banjir, gunung meletus, gempa) yang sebenarnya dapat dikaji melalui perspektif lain (misalnya dari sudut

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan ibu Herawati, partisipan Aksi Damai penutupan lokalisasi km 17, pada Tanggal 18 Januari 2014.

<sup>12</sup> Harian Kabar *Balikpapan Pos*, edisi Selasa 22 Januari 2013.



pandang ilmu geologi) yang lebih rasional dan dapat diterima oleh akal sehat masyarakat (kemaksiatan merupakan penyebab musibah).

Dalam wilayah lain Muhammad Idris selaku orang yang berada di MUI berpendapat bahwa pemerintah harus tegas menutup lokalisasi karena keberadaan lokalisasi lebih banyak memberikan *mudharat* daripada manfaat. Dengan membiarkan prostitusi, sama saja membiarkan perzinahan di Kota Balikpapan, apalagi Balikpapan mengusung moto *madinatul iman* (kota beriman).

Argumen yang sama juga dilontarkan oleh organisasi massa Islam Muhammadiyah ketika Rapat Pimpinan Daerah (RAPIMDA) Muhammadiyah pada bulan Januari lalu. Dalam rapat ini, Organisasi Muhammadiyah mendukung penuh pemerintah dalam usaha penutupan lokalisasi di Balikpapan sesuai hasil *ijtima'* MUI Kota Balikpapan.

Pada sebuah negara demokrasi siapapun boleh bersuara, berpendapat ataupun berargumen, baik itu dari kalangan yang berbasis agama dengan argumen teologisnya, maupun non agama dengan argumen nalar keilmuan positifnya, yang terpenting adalah “suara” itu tidak mengganggu keamanan nasional. Namun dalam beberapa pandangan, misalnya John Rawls, suara atau argumen teologis disebut sebagai doktrin komprehensif keagamaan, dan doktrin semacam ini dianggap kurang *fair* atau tidak melahirkan *fairness* yang menyeluruh. Hal ini disandarkan Rawls dengan fakta pluralisme di negara-negara demokrasi modern dan bukan dibangun atas dasar satu agama tertentu. Fakta pluralisme ini tidak dapat dihindari, termasuk di Indonesia, beragam doktrin agama dan budaya kita dapatkan pada masyarakat Indonesia ini. Karenanya suatu doktrin komprehensif keagamaan tertentu yang diadopsi dan menjadi suatu keputusan pemerintah, bisa saja menjadi penghalang bagi terciptanya masyarakat yang tertata baik yang didalamnya menerapkan konsep *fairness*.<sup>13</sup>

Argumen-argumen teologis yang dipaksakan ini tentunya menjadi dilema bagi pemerintah yang berada dalam negara yang plural seperti di Indonesia. Di satu sisi pemerintah harus menerapkan langkah-langkah yang cukup demokratis

---

<sup>13</sup> John Rawls, *Political Liberalism*, dalam buku Joseph Losco, Leonard Williams (Ed). *Political Theory, Kajian Klasik dan Kontemporer*, Machiavelli – Rawls. (Jakarta: RajaGrafindo Persada), 1034.

yang tetap menjunjung keadilan dan kesejahteraan masyarakat untuk mengambil keputusan penutupan lokalisasi tersebut, namun di sisi lain pemerintah harus berhadapan dengan desakan doktrin mayoritas dengan argumen-argumen teologis yang belum tentu (istilah Rawls) *rasionable* oleh semua kalangan. Argumen teologis hanya berhenti pada penutupan dan pembongkaran barak lokalisasi, dampak sosial, ekonomi dan medis masih sedikit sekali yang terpikirkan oleh pengusung argumen teologis. Dampak-dampak lanjutan ini nampaknya dirasakan oleh ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Andi Burhanuddin Solong dengan menyatakan bahwa penutupan efektif memerlukan langkah-langkah koordinasi dan pemantapan. Ketika masyarakat menggelar aksi di depan gedung DPRD, ketua DPRD mengatakan:

“Kalau pemulangan paksa, itu melanggar UUD. Mereka punya hak untuk hidup sebagai warga Indonesia, di mana pun.! Perlu juga diawasi, jangan sampai mereka berceceran di jalan.”

Dalam hal ini ketua DPRD Balikpapan tidak bertindak gegabah, pastilah tetap mempertimbangkan bagaimana aktifitas para pekerja seks setelah penutupan? Bagaimana kebutuhan ekonomi yang ia dapatkan setelah mata pencaharian mereka ditutup? jika misalnya mereka tetap membuka “jasa” secara terselubung dan tidak ada lokalisasi, bagaimana konsekuensi kesehatan masyarakat luas yang lebih rentan dengan penyebaran virus HIV/AIDS? Tentu pertimbangan ini bukan pertimbangan yang mudah dipikirkan untuk diambil sebuah keputusan formal nantinya.

### **Perdebatan *Divisive*; Tafsir Teologi dan Konstitusi**

Argumen teologis ini ternyata menimbulkan sebuah konsekuensi logis yang mana telah disadari oleh Rawls dengan perdebatan *divisive*. Dalam hal ini Rawls menghadapkan antara argumen agama dengan sebuah nalar publik sebagai bagian dari keadilan negara. Apabila kedua argumen ini berhadapan pasti terjadi sebuah pertentangan ataupun perdebatan, karena pada satu sisi berangkat dari doktrin yang cenderung bersifat absolut, dan pada sisi lain berangkat dari fakta dan analisa lanjutan. Analisa Rawls berlanjut pada hak kuasa atau otoritas. Rawls dapat dimaklumi apabila otoritas tersebut memang digunakan pada negara

agama,<sup>14</sup> namun apabila otoritas tersebut digunakan dalam pemerintahan yang demokratis, dapatkah doktrin agama tersebut sesuai dan diterima oleh seluruh warga dalam pemerintahan demokratis?<sup>15</sup>

Rawls menambahkan bahwa argumen teologis tersebut harus diupayakan agar dapat dirangkul oleh seluruh masyarakat demokratis, karena pada negara demokratis tidak ada hanya terdapat satu doktrin agama tertentu,<sup>16</sup> inilah yang disebut Rawls sebagai argumen yang dekat dengan nalar publik, dalam artian sebuah argumen teologis yang berangkat dari doktrin bisa saja diterima menjadi sebuah kebijakan asalkan semua itu rasional atau dapat diterima oleh akal sehat, dan bukan dengan keyakinan doktrinal, kemudian sesuai dengan semangat kesetaraan hak asasi dan kebebasan untuk seluruh warga negara.<sup>17</sup> Namun semua pengusung doktrin komprehensif rasional itu harus berperan politik sesuai dengan (apa yang disebut rawls sebagai) “domain politik” atau wilayah politik,<sup>18</sup> artinya setiap warga harus memerankan peran politik sesuai dengan wilayah kekuasaan negara demokratis; perumusan keputusan tetap pada wilayah legislatif, eksekusi tetap pada wewenang eksekutor, dan peradilan tetap pada ranah yudikatif.

Pada kasus penutupan lokalisasi di Balikpapan bahwa nalar publik sangat berperan kecil, doktrin komprehensif religius yang tertuang dalam sebuah argumen teologis masih terlalu dominan. Bahasa-bahasa doktrinal semisal “laknat”, “maksiat” “mendatangkan bencana” tidak dapat teruji dan diterima oleh setiap akal sehat. Bagaimana bisa terjadi antara musibah dan sesuatu yang dianggap “maksiat”, bukankah ini tidak dapat diterima dari sudut pandang ilmu-ilmu saintifik yang membahas tentang alam? Kemudian argumen teologis yang dimotori oleh MUI ini dipaksakan dengan pemerintah terkait agar dijadikan sebuah landasan hukum. Kejadian ini sama halnya dengan kondisi abad pertengahan skolastik ketika para penguasa dilegitimasi oleh kekuatan teologis

<sup>14</sup> John Rawls, *Political Liberalism*, dalam buku Joseph Losco, Leonard Williams (Ed). *Political Theory, Kajian Klasik dan Kontemporer*, Machiavelli – Rawls, 1035.

<sup>15</sup> John Rawls, *The Idea Of Public Reason*. (The University of Chicago Law Review, Vol 64, No3, 1997), 780

<sup>16</sup> Joseph Losco, Leonard Williams (Ed). *Political Theory, Kajian Klasik dan Kontemporer*, Machiavelli – Rawls, 1035.

<sup>17</sup> John Rawls, *The Idea Of Public Reason*, 801.

<sup>18</sup> *Ibid*, 1035.

(agama). Maka yang terjadi di sini adalah aspek keputusan otoritatif yang lebih terlihat, bukan aspek hukum dengan segala pertimbangannya. Sebenarnya, *public reason* Rawls ini masih menaruh toleransi terhadap *comprehensive doctrines* ataupun argumen teologis untuk masuk ke ruang nalar publik, namun argumen teologis tersebut haruslah memiliki inklusifitas bagi setiap elemen masyarakat. Rawls menulis:

*“The first is that reasonable comprehensive doctrines, religious or nonreligious, may be introduced in public political discussion at any time, provided that in due course proper political reasons-and not reasons given solely by comprehensive doctrines-are presented that are sufficient to support whatever the comprehensive doctrines introduced are said to support.”*

Kemudian dalam paragraf lain Rawls menulis:

*“Consider, for example, a highly contested political issue-the issue of public support for church schools.<sup>53</sup> Those on different sides are likely to come to doubt one another's allegiance to basic constitutional and political values. It is wise, then, for all sides to introduce their comprehensive doctrines, whether religious or secular, so as to open the way for them to explain to one another how their views do indeed support those basic political values. Consider also the Abolitionists and those in the Civil Rights Movement. The proviso was fulfilled in their cases, however much they emphasized the religious roots of their doctrines, be-cause these doctrines supported basic constitutional values-as they themselves asserted-and so supported reasonable concep-tions of political justice.”<sup>19</sup>*

Singkatnya, dari paragraf yang ditulis oleh Rawls menjelaskan bahwa doktrin-doktrin komprehensif boleh memperkenalkan diri pada wilayah nalar publik, namun harus sesuai dengan nilai-nilai politik, dan dengan penjelasan yang mendukung konstitusi negara. Rawls memberi contoh misalnya tentang dukungan terhadap pendidikan agama, dalam situasi tertentu agama boleh menyuarakan argumennya, namun tetap saja harus dengan bahasa yang dapat diterima seluruh pihak publik dan juga mendukung konstitusi negara. Rawls juga memberi contoh atas suara agama dalam penghapusan perbudakan (di Amerika pada akhir abad ke

<sup>19</sup> John Rawls, *The Idea of Public Reason*, 785.

19), pada saat seperti itu suara agama bersatu dengan suara nalar publik karena menjunjung konstitusi dan tidak ada perlawanan serius dari berbagai pihak.

Melihat kasus penutupan lokalisasi di Balikpapan melalui sudut pandang Rawls, kita dapat menyimpulkan bahwa masyarakat demokratis yang tertata baik (menurut Rawls) belum dapat diwujudkan di Balikpapan. Karena untuk dapat mencapai itu semua haruslah ada keadilan yang dapat disuarakan oleh *public reason* (nalar publik). Sementara pada kasus penutupan lokalisasi, masyarakat yang menyuarakan penutupan masih berbahasa doktrin komprehensif agama, selain itu masih banyak pertentangan yang disuarakan melalui berbagai pihak atas dasar hukum negara.

Apabila menilik kejahatan prostitusi melalui hukum positif, Indonesia memiliki undang-undang, di antaranya undang-undang tentang kejahatan terhadap kesusilaan dan pelanggaran ketertiban umum. Dalam Kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) bab XIV tentang kejahatan terhadap kesusilaan, pasal 296 tertulis:

“Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah.”

Kemudian pada bab II tentang pelanggaran ketertiban umum pasal 506 tertulis:

“Barang siapa yang menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun.”

Melalui UU di atas, sebenarnya kejahatan asusila kegiatan prostitusi lebih disodorkan kepada para “germo” atau mucikari yang menjadikan wanita sebagai komoditas yang dapat menguntungkan secara ekonomi. Seharusnya, pemerintah punya kekuatan pada UU tersebut, hanya saja penerapan undang-undang ini terlambat. Ketika lokalisasi prostitusi ini sudah mengakar kuat dan bahkan telah menjadi salah satu aset pemerintah melalui pajak bangunan, listrik dan air. Ketika sudah menjadi seperti ini, lalu pemerintah ingin menghapuskan kegiatan yang telah menjadi aset besar ini secara masif, hal ini tentu menjadi beban tersendiri

bagi pemerintah nantinya. Belum lagi keluhan para warga sekitar kompleks yang mengais rezeki dari lokalisasi tersebut yang merasa kehilangan mata pencahariaan sementara untuk berpindah ke kota jarak yang ditempuh cukup jauh.<sup>20</sup> Hal yang sama dirasakan oleh beberapa pedagang keliling yang sering menjajakan dagangannya di sekitar komplek lokalisasi,<sup>21</sup> dan juga para wanita tuna susila sendiri yang dari dulu menggantungkan pendapatannya hanya dari menjual “jasa”.

Atas kebijakan ini Banyak dari pegiat hukum pun yang menyayangkan tindakan walikota Rizal Efendi yang terkesan otoriter, misalnya tetap melakukan eksekusi sebelum SK Walikota tentang penutupan lokalisasi diuji di Pengadilan Tinggi. Piatur Pangaribuan, seorang pakar hukum asal Balikpapan berpendapat bahwa pemerintah kota Balikpapan seharusnya taat kepada hukum dan bukan kepada desakan-desakan dari berbagai pihak, jangan sampe konteksnya adalah patuh terhadap desakan kelompok.<sup>22</sup> Selain itu, keputusan Walikota dianggap oleh beberapa pihak sebagai keputusan yang tidak solutif, meskipun pemerintah telah menyiapkan dana 800 juta dan juga mengadakan pelatihan seadanya. Lina, seorang wanita tuna susila asal Jember mengaku hanya akan diberi 2,5 juta ditambah transportasi kembali ke kampung halaman untuk meninggalkan dunia hitam tersebut.<sup>23</sup> Dapat dibayangkan apa yang harus dilakukan untuk membuka usaha dengan 2,5 juta dengan modal keterampilan ataupun keahlian seadanya.

Dalam mewujudkan negara dengan *good governance*, merujuk pada Pasal 3 undang undang nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik; bahwa asas-asas hukum penyelenggaraan negara salah satunya harus berasaskan keterbukaan. Pada penjelasan pasal, asas keterbukaan berarti asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

---

<sup>20</sup> Wawancara dengan Bu Min, di lokalisasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013

<sup>21</sup> Wawancara dengan Pak Kardi, di lokalisasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013

<sup>22</sup> Penuturan Piatur Pangaribuan ini disiarkan pada program “Talking Talk” pada salah satu stasiun televisi lokal kota Balikpapan.

<sup>23</sup> Wawancara dengan Lina, di lokalisasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013.

Dalam kasus penutupan lokalisasi, hak-hak golongan agama dalam melakukan aspirasi bisa diperhatikan, namun hak-hak para warga sekitar lokalisasi bahkan hak para wanita tuna susila pun tidak boleh diabaikan, mereka juga memiliki hak hukum yang sama. Hal yang kurang tepat dalam penyelenggaraan negara membuat kebijakan publik apabila; karena suara golongan tertentu “berbau agama dan surga”, lantas suara wanita tuna susila mengenai hak hukum dikesampingkan karena dianggap dosa dan merusak masyarakat.

### **Public Reason dan Agama di Negara Sekuler**

Secara historis, negara-negara agama mulai tidak diminati ketika pasca abad modern (akhir abad XIX) terlebih pada era modern akhir yang berlanjut hingga era pos di mana agama dianggap sebagai penghambat kondisi yang demokratis. Indonesia, merupakan negara yang lahir secara berdaulat pada era modern. Karenanya Indonesia-dilihat dari pola hubungannya antara Islam dan Institusi Negara-, meskipun Islam agama yang mendominasi tetaplah bukan merupakan bentuk negara agama (Islam), namun juga tidak mau disebut negara sekuler. Negara pancasila dengan mayoritas penduduk beragama Islam mungkin lebih tepat dilekatkan kepada Indonesia.

Perlu diperhatikan menurut penulis bahwa negara sekuler bukanlah negara yang sama sekali melepaskan hubungan dengan agama untuk menjadi sebuah urusan publik-privat. Karena jika ini definisinya, hampir tidak ada negara yang melepaskan urusan agama dari negara meskipun itu hal kecil. Salah satu contoh, Amerika serikat yang dianggap sebagai negara modern dan sekuler pun masih memberikan bantuan kepada Gereja Episkopal, Gereja yang secara hubungan intitusional paling dekat dengan negara. Karena itu pertanyaannya bukan lagi kepada apakah urusan agama harus lepas dari urusan agama “*at all*” tetapi sejauh mana negara itu berperan dalam urusan beragama. Sebagaimana Rawls, Abdullahi Ahmed An-Na'im, seorang pemikir berkebangsaan Sudan memiliki pendapat mengenai *public reason* atau nalar publik. Penting untuk diperhatikan guna membahas agama di dalam negara sekuler ini melalui pandangan nalar publik an-Na'im. An-Na'im berusaha menjadikan nalar publik sebagai mediator konflik

kebijakan agar meminimalisir ketegangan yang difisif. Beberapa hal terkait *public reason* atau nalar publik yang dijelaskan an-Na'im adalah:

1. Wilayah nalar publik harus berada pada kondisi netral. Agar dapat diterima oleh seluruh elemen masyarakat, ruang nalar publik harus diidentifikasi sebagai negara, bukan sebagai satu rezim tertentu.
2. *Public reason* atau nalar publik harus diamankan melalui prinsip konstitusionalisme, sekularisme, hak asasi manusia (HAM) dan kewarganegaraan.
3. Negara tidak boleh memengaruhi wacana nalar publik dengan pembatasan pihak dalam ruang nalar publik, dalam artian tidak boleh hanya memberikan kesempatan pada satu golongan tertentu.
4. Meskipun pemerintah yang memfasilitasi ruang nalar publik, domain nalar publik harus berada pada wilayah *civil society*, dalam artian ruang nalar publik harus tetap merasa bukan dari institusi negara.<sup>24</sup>

Memang an-Na'im memiliki kesamaan konsep dengan Rawls mengenai nalar publik. Jikalau Rawls masih mentolerir argumen teologis masuk dalam ruang nalar publik selama argumen tersebut memiliki inklusifitas bagi semua kalangan, misalnya dicontohkan tidak lagi ada halangan antara pihak satu, dua dan tiga. Namun an-Na'im lebih mempertegasnya dengan prinsip konstitusionalisme, sekularisme, HAM dan kewarganegaraan. An-Na'im mendefinisikan nalar publik sebagai berikut:

“Saya mendefinisikan public reason sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh alasan dan tujuan sebuah kebijakan publik atau undang-undang dalam bentuk penalaran yang menyediakan kemungkinan bagi seluruh warga negara untuk menerima, menolak, bahkan membuat ajuan tandingan melalui mekanisme debat publik tanpa beresiko dikenakan tuduhan makar, membangkang, atau murtad.”<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Abdullahi Ahmed an-Na'im, *Islam dan Negara Sekuler, Menegosiasikan Masa Depan Syariah*. Terj: Sri Murniati. (Bandung, Mizan Pustaka, 2007), 157.

<sup>25</sup> *Ibid*, 161.



Dalam negara demokrasi, siapapun boleh bersuara termasuk para penganut agama tertentu. Namun argumen yang disuarakan haruslah murni aspiratif, bukan pemaksaan, sehingga tercipta sebuah kebijakan publik yang disuarakan oleh aktor-aktor tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip *public reason* sebagaimana yang diharapkan oleh an-Na'im. Dalam realitanya an-Na'im tidak menafikan bahwa kebijakan publik dipengaruhi oleh hubungan historis antara negara dan agama serta kondisi aktualnya misalnya tingkat religiusitas dalam masyarakat.

Pada kasus penutupan lokalisasi km 17 Balikpapan, bisa dikatakan belum tercipta ruang *public reason*. Ruang publik selalu diisi dengan argumen-argumen teologis yang dipaksakan kepada pemerintah. Namun hal ini dianggap wajar melihat realita yang dijelaskan oleh an-Na'im; bahwa kota Balikpapan memiliki aktor agama yang secara kondisi aktualnya dapat sangat besar mempengaruhi kebijakan publik.

An-Na'im sepertinya ingin mengungkapkan sulitnya untuk menerapkan *public reason* pada sebuah negara demokrasi yang beradap pada dominasi muslim yang kuat. Sesuatu yang membingungkan bagi terciptanya kebijakan sesuai *public reason* di sana menurut an-Na'im adalah doktrin statement "*decreed by God*" ,statemen ini sangat sulit dibantah dalam kenyataannya karena doktrin ini telah mengakar kuat pada muslim dan dianggap sebagai doktrin non interpretasi.<sup>26</sup> Sementara dalam negara demokrasi sesuai dengan fakta pluralitas, doktrin ini sebisa mungkin diubah menjadi sebuah nalar publik, yang diterima oleh masyarakat luas.

## Penutup

Setelah meramu segala pemaparan pada pembahasan di atas, dapat ditarik beberapa statemen terkait kesimpulan dari kajian ini, bahwa; Argumen teologis dalam masyarakat beragama (khususnya Islam) menjadi sebuah suara yang sulit dihindari, karena agama masih dianggap sebagai *the only one solution* dalam menangani pelbagai perkara, termasuk urusan bernegara. Namun perlu dipikirkan

---

<sup>26</sup> Abdullahi Ahmed An-Naim, Syari'a in the Secular State. Dalam buku *The Law Applied, Contextualizing The Islamic Shari'a*, oleh Peri Bearman.dkk (Ed). (New York: I.B.Tauris &Co Ltd, 2008), 334.

juga dalam nuansa negara plural dengan sistem demokrasi, di mana bukan hanya terdapat satu agama tertentu ataupun menjadikan agama mayoritas sebagai inspirasi sistem negara. Apabila dalam suatu negara dengan kondisi demikian, sebuah argumen teologis tentu akan menjadi sebuah polemik yang melahirkan perdebatan divisif dan eksklusif. Wacana tentang penutupan lokalisasi di Balikpapan telah membuktikan terjadinya perdebatan divisif tersebut.

Memang wacana ini menjadi sebuah hal yang menarik, doktrin-doktrin agama harus lebih tinggi daripada hukum-hukum positif di negara Indonesia. Tampaknya di Indonesia, diperlukan suatu kolaborasi antara doktrin ataupun ajaran-ajaran agama dengan hukum-hukum positif berdasarkan *public reason*. Pemerintah harus mengayomi segala suara dari berbagai pihak; suara religius ataupun non religius. Meskipun hukum positif diberlakukan, namun tetap harus berada pada nilai-nilai ajaran universal agama seperti keadilan dan kesetaraan. Untuk mewujudkan ini pemerintah harus melakukan langkah awal agar pola pikir masyarakat terhadap agama tidak terlalu tekstual dan mengabaikan konteks zaman yang ada sekarang. Langkah awal tersebut adalah menyuarakan agama dengan berbagai interpretasi, dalam hal ini penulis setuju dengan pendapat an-Na'im bahwa harus ada reformasi Syariat Islam agar Islam terbukti dengan jargonnya bahwa "*al-Islamu shalihun likulli zamanin wa makanin*" Islam sesuai dengan demokrasi, Islam sesuai dengan hukum-hukum modern, Islam sesuai dengan hak-hak asasi universal, untuk reformasi ini, perlu adanya reinterpretasi terhadap ajaran-ajaran Islam yang sesuai konteksnya.<sup>27</sup> Langkah awal yang sekaligus menjadi saran penulis untuk pemerintah ini, sepertinya belum terwujud di Balikpapan. Berbeda dengan di kota pelajar Yogyakarta (yang juga tidak jarang kita temui kasus prostitusi), Balikpapan belum terwarnai dengan ragam interpretasi agama, pemikiran keagamaan (Islam) di Kota ini masih dapat dibilang konservatif, belum mampu "memesrakan" antara ajaran Islam dengan ilmu-ilmu hukum negara modern.

Untuk kasus penutupan lokalisasi di negara non agama ini, seharusnya wacana yang digulirkan adalah wacana-wacana sosial, ekonomi dan kesehatan.

---

<sup>27</sup> Abdullahi Ahmed An-Na'im.Dkk, *Dekonstruksi Syari'ah*. (Yogyakarta: LKI, 1996)

Lebih dulu menunjukkan fakta-fakta positif dan negatif dari sebuah lokalisasi berdasarkan wacana-wacana tersebut, bukan dari wacana agama. Karena kasus atau hukum lokalisasi prostitusi dalam Islam hampir tidak ditemukan dalam literatur klasik pada zaman kenabian, yang dapat diangkat dari permasalahan lokalisasi oleh beberapa kalangan muslim adalah kasus perzinahan. Sekali lagi, apabila berbicara mengenai interpretasi kontekstual, kasus perzinahan 14 abad silam dengan perzinahan yang ada di prostitusi sangat berbeda konteks. Pertama, zina pada masa pra kenabian lebih besar kecenderungan kepada sikap diskriminatif terhadap wanita. Kedua, tidak ada keadilan dalam berhubungan seksual pada kasus perzinahan pada masa kenabian. Bukan hanya dalam masalah perzinahan saja, bahkan suami yang menggauli istrinya pun tidak jarang yang menggauli seperti hewan, dalam artian hanya sebatas membuang hajat tanpa ada kemesraan dan langsung meninggalkan istri setelah mendapat orgasme sebelum sang istri juga mendapat orgasme. Akibatnya Muhammad mengeluarkan sebuah pernyataan bahwa janganlah seseorang menggauli istrinya layaknya hewan, hendaklah didahului dengan kecupan ataupun perlakuan mesra, dan tidak langsung meninggalkan setelah orgasme. Pada kasus perzinahan adakan wacana-wacana ekonomi, budaya dan sosial bahkan politik sekalipun? Ini yang perlu ditinjau ulang dari sebuah interpretasi lokalisasi prostitusi.

## Daftar Rujukan

### Rujukan Pustaka:

- Abdullahi Ahmed an-Na'im, *Islam dan Negara Sekuler, Menegosiasikan Masa Depan Syariah*. Terj: Sri Murniati. Bandung, Mizan Pustaka, 2007.
- Abdullahi Ahmed An-Na'im. *Dkk, Dekonstruksi Syari'ah*. (Yogyakarta: LKI, 1996)
- Abdullahi Ahmed An-Naim, *Syari'a in the Secular State*. Dalam buku *The Law Applied, Contextualizing The Islamic Shari'a*, oleh Peri Bearman.dkk (Ed). New York: I.B.Tauris &Co Ltd, 2008.
- Andrew Heywood, *Political Theory, An Introduction*. New York: Palgrave MacMillan, 2005.
- Geoffrey Parrinder, *Teologi Seksual*. Terjemahan dari judul asli: *Sexual Morality*. Yogyakarta:LKIS, 2005.
- John Rawls, *Political Liberalism*, dalam buku Joseph Losco, Leonard Williams (Ed). *Political Theory, Kajian Klasik dan Kontemporer, Machiavelli – Rawls*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- John Rawls, *The Idea Of Public Reason*. The University of Chicago Law Review, Vol 64, No3, 1997.
- Nur Syam, *Agama Pelacur; Dramaturgi Transendental*. Yogyakarta: LKIS, 2010.

### Rujukan Informasi Lain

- Harian Kabar *Balikpapan Pos*, edisi Selasa 22 Januari 2013.
- Informasi ini saya dapat dari seorang kawan bernama Muhammad Syahril yang sedang menyelesaikan studi doktoralnya di universitas Leiden, Belanda dengan konsentrasi *Islamic Studies*.
- penuturan mantan asisten II seretaris daerah kota Balikpapan dan mantan ketua umum BPRS Alm.Misbahudin Halim. Penuturan ini pernah dimuat di surat kabar Balikpapan Pos pada tahun 2010. Kemudian dimuat ulang Balikpapan Pos edisi 23 Juni 2013.

Penuturan Piatur Pangaribuan pada program Talking Talk di salah satu stasiun televisi lokal kota Balikpapan.

Wawancara dengan Bu Min, di lokasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013

Wawancara dengan Lina, wanita Tuna Susila di lokasi Km 17 Balikpapan, pada tanggal 19 Januari 2013.

Wawancara dengan ibu Herawati, partisipan Aksi Damai penutupan lokasi km 17, pada Tanggal 18 Januari 2014.

Wawancara dengan ibu Herawati, partisipan Aksi Damai penutupan lokasi km 17, pada Tanggal 19 Januari 2014.